

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Era desentralisasi dan otonomi daerah menjadi tantangan bagi setiap daerah untuk memanfaatkan peluang kewenangan yang diperoleh, serta tantangan untuk menggali potensi daerah yang dimiliki guna mendukung kemampuan keuangan daerah sebagai modal pembiayaan dan penyelenggaraan pemerintah di daerah. Desentralisasi telah menjadi topik atau isu yang populer di Indonesia, terutama sejak pemerintah Indonesia memperkenalkan Kebijakan Otonomi Daerah. Keseriusan pemerintah diwujudkan dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Esensi kebijakan ekonomi daerah yang bergulir dewasa ini telah menempatkan kabupaten dan kota sebagai titik berat ekonomi, nampaknya telah membawa perubahan dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah. Hal tersebut baik bagi perkembangan pembangunan daerah di Indonesia yang tentunya juga diharapkan berimplikasi pada peningkatan pelayanan, perbaikan, kesejahteraan, dan jaminan hidup yang lebih baik kepada masyarakat dibandingkan dengan peristiwa masa lalu.

Anggaran sektor publik berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), merupakan rencana keuangan tahunan Pemda yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemda dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD merupakan dasar

pengelolaan keuangan daerah yang merupakan pedoman bagi Pemda dalam memberikan pelayanan kepada publik dalam masa satu tahun anggaran. APBD terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. (Kusnandar dan Siswantoro, 2012)

Berdasarkan desentralisasi ekonomi sebagai konsekuensi diadopsinya sistem desentralisasi (otonomi daerah) menggantikan model sentralisasi yang telah dijalankan puluhan tahun. Salah satu aspek yang sangat krusial dalam desentralisasi ekonomi adalah persoalan desentralisasi fiskal. Konseptual desentralisasi fiskal bahwa setiap kewenangan yang diberikan kepada daerah harus disertai dengan pembiayaan yang besarnya sesuai dengan beban kewenangan tersebut (Kusnandar dan Siswantoro, 2012).

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah pasal 6 mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber pendapatan daerah selain dana perimbangan dan lain-lain pendapatan. PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi. Upaya pemerintah dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat dan kualitas pelayanan publik, pemerintah daerah hendaknya mampu mengubah proporsi belanja yang dialokasikan untuk tujuan dan hal-hal yang positif .

Bambang (2010) dalam penelitiannya menyatakan bahwa DAU (hibah) dan PAD (pendapatan asli) secara signifikan mempengaruhi operasi, modal, dan total pengeluaran pemerintah daerah, untuk tahun yang bersangkutan dan tahun

berikutnya. DAU (Dana Alokasi Umum) dan PAD (Pendapatan Asli Daerah) terbukti secara signifikan mempengaruhi operasi, modal, dan total belanja modal daerah. UU No. 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah. Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pemerintah Pusat, yang selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan Tugas Pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kebutuhan khusus adalah kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumus alokasi umum, dalam pengertian kebutuhan tidak sama dengan kebutuhan daerah lain, misalnya kebutuhan di kawasan transmigrasi, kebutuhan beberapa jenis investasi/prasarana baru, kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional (Yuwono, 2008:51).

Pemungutan retribusi berdasarkan undang-undang mengatur proses penetapan jenis retribusi yang dapat dipungut daerah. Dalam hal retribusi pihak provinsi maupun kabupaten/ kota juga diberikan kewenangan menetapkan jenis retribusi selain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Telah disampaikan

bahwa undang-undang PDRD diadakan perubahan dengan beberapa dasar pertimbangan. Dengan pertimbangan tersebut dilakukannya perubahan dengan diberlakukannya Undang-Undang PDRD Nomor 28 Tahun 2009 diharapkan kemampuan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya semakin besar karena memudahkan penyesuaian pendapatannya yang sejalan dengan peningkatan basis Pajak Daerah dan diskresi dalam penetapan tarif (Waluyo, 2013).

Dana Bagi Hasil merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU No.33 Tahun 2004, Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah). DBH yang ditransfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdiri dari 2 jenis, yaitu DBH pajak dan DBH bukan pajak (Sumber Daya Alam) (Wahyuni & Adi, 2009).

Berdasarkan UU PPh yang baru (UU Nomor 36 Tahun 2008) tentang Pajak Penghasilan (PPh) adalah peraturan perpajakan yang mengatur tentang pengenaan Pajak Penghasilan kepada badan dan orang pribadi. Pajak Penghasilan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 antara lain : Pajak Penghasilan Orang Pribadi, Pajak Penghasilan Badan, Pajak Penghasilan Pasal 4 ayat (2), Pajak Penghasilan Pasal 15, Pajak Penghasilan Pasal 21, Pajak Penghasilan Pasal 22, Pajak Penghasilan Pasal 23, Pajak Penghasilan Pasal 24, Pajak Penghasilan Pasal 25/29 dan Pajak Penghasilan Pasal 26.

Dalam penelitian tentang Belanja Modal Daerah telah dilakukan oleh beberapa peneliti yaitu: Febrian Dwi Prakarsa (2016) mengenai Pendapatan Asli Daerah Dan Belanja Modal Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi (Studi Kasus Di Kabupaten Kota Jawa Tengah Tahun 2008-2012). Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara tidak signifikan dan berdampak secara negatif terhadap Belanja Modal Daerah yang ada di Jawa Tengah.

Ardiansyah dkk (2015) dalam penelitiannya menyatakan bahwa Provinsi Jawa Tengah dikategorikan cukup berhasil dalam menggali potensi-potensi Pendapatan Asli Daerah nya dengan disertai penggunaan sebagian besar Pendapatan Asli Daerah tersebut untuk belanja modal. Hal ini secara tidak langsung akan meningkatkan Belanja Modal Daerah di provinsi tersebut. Keberhasilan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah ini dalam mencapai kemandirian daerah tentunya harus diapresiasi karena inilah esensi dari diadakannya desentralisasi atau otonomi daerah. Desentralisasi untuk meningkatkan kemandirian daerah melalui kemandirian fiskal dalam upaya-upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah seyogyanya sudah menjadi perhatian serius bagi daerah-daerah yang belum mencapai itu.

Hustianto Sudarwadi (2015) menyatakan bahwa semakin besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dihasilkan suatu daerah maka pengeluaran pemerintah daerah terhadap belanja modal akan semakin besar pula sehingga aset yang dimiliki Pemerintah Daerah tersebut akan bertambah pula. Kedua, sama halnya dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU)

yang ditransfer oleh Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah bisa mempengaruhi pengeluaran Pemerintah Daerah tersebut untuk membelanjakan aset sehingga kekayaan daerah pun meningkat. Besarnya Belanja Modal tidak dipengaruhi oleh besarnya Dana alokasi Khusus yang ditransfer oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Dengan kata lain, meningkatnya Dana Alokasi Khusus (DAK) suatu daerah tidak diikuti oleh meningkatnya aset suatu daerah, demikian pula sebaliknya.

Fahri Eka Oktora dan Winston Pontoh (2013) menyatakan bahwa adanya hubungan antara DAU dengan Belanja Modal adalah sangat erat. Hal ini ditunjang oleh pemberian DAU dalam jumlah banyak sehingga memiliki proporsi yang dominan dalam membiayai belanja modal sedangkan DAK dengan Belanja Modal menunjukkan hubungan yang erat. Realita ini dilatarbelakangi oleh tingginya ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap dana transfer, khususnya dalam pengadaan aset tetap pada proyek tertentu yang urusannya diserahkan oleh Pemerintah Pusat.

Penelitian yang dilakukan Maryadi (2014) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah ini diharapkan mampu untuk membantu keuangan daerah dalam proses otonomi yang dilakukan. Pendapatan Asli Daerah tentu berbeda-beda disetiap daerah, mengingat kemampuan daerah untuk menghasilkan pendapatan itu tergantung dari besarnya potensi sumber daya alam yang dimilikinya dan juga potensi dari daerah itu untuk mengelolanya. Dari hasil penelitian ini menyimpulkan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2012 namun dengan arah

negatif. Ini berarti semakin besar Pendapatan Asli Daerah maka Belanja Modal pada Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2012 semakin rendah.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh tentang pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Restribusi Daerah, dan Dana Bagi Hasil Terhadap Alokasi Belanja Modal. Oleh karena itu, penulis mengambil judul : **PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS, RESTRIBUSI DAERAH DAN DANA BAGI HASIL TERHADAP BELANJA MODAL DAERAH” (Studi Empiris pada Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Tahun Anggaran 2016-2018)**

## **B. Rumusan Masalah**

Penelitian ini akan menguji tentang pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap Belanja Modal Daerah di jawa tengah. Maka perumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal Daerah Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Modal Daerah Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Belanja Modal Daerah Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah?
4. Apakah Retribusi Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal Daerah Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah?

5. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH) Terhadap Belanja Modal Daerah Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Modal Daerah Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah.
2. Untuk menganalisis Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Belanja Modal Daerah Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah.
3. Untuk menganalisis Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Belanja Modal Daerah Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah.
4. Untuk menganalisis Retribusi Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal Daerah Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah.
5. Untuk menganalisis Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap Belanja Modal Daerah Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat memberikan informasi kepada masyarakat mengenai kebijakan pemerintah daerah dalam penggunaan belanja modal serta peningkatan kualitas pembangunan manusia.
2. Penelitian ini dapat berharap menambah pengetahuan peneliti dan dapat lebih mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Belanja Modal Daerah.



3. Hasil penelitian ini diharapkan menambah pengetahuan bagi pembaca maupun sebagai salah satu bahan referensi atau bahan pertimbangan dalam penelitian selanjutnya.

## **E. Sistematika Penelitian**

### **BAB I. PENDAHULUAN**

Bab ini menjelaskan latar belakang yang mendasari munculnya masalah dalam penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penelitian.

### **BAB II. TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini membahas mengenai landasan teori, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan pengembangan hipotesis.

### **BAB III. METODE PENELITIAN**

Bab ini menguraikan metode penelitian yang digunakan. Membahas ruang lingkup penelitian, populasi dan sampel, jenis data dan sumber data, metode pengumpulan data dan metode analisis data secara terperinci.

### **BAB IV. ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Bab ini menguraikan hasil dari pengujian statistic yang digunakan dan selanjutnya dilakukan pembahasan dari hasil penelitian ini.

### **BAB V. PENUTUP**

Bab ini berisikan tentang simpulan simpulan yang diperoleh dari hasil penelitian, keterbatasan penelitian dan saran yang diberikan untuk penelitian selanjutnya